

Bolivien: politische Neugründung in der Sackgasse

Jost, Stefan

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Jost, S. (2008). *Bolivien: politische Neugründung in der Sackgasse*. (GIGA Focus Lateinamerika, 7). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-275347>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Bolivien: Politische Neugründung in der Sackgasse

Stefan Jost

Die Regierung Morales ist mit ihrem Projekt der *refundación*, einer Neugründung des politischen Systems Boliviens auf massiven Widerstand gestoßen. Das Land befindet sich in einer politischen Pattsituation.

Analyse:

Ziel der seit 2006 amtierenden Regierung ist die „Neugründung“ des Landes vor allem mittels einer neuen Verfassung. Der Verfassungsprozess sowie der Ende 2007 verabschiedete Verfassungsentwurf, mit dem die Regierungspartei *Movimiento al Socialismo* (Bewegung zum Sozialismus – MAS) ihr Hegemonieprojekt gegen alle Widerstände durchsetzen will, hat zum Entstehen einer starken Oppositionsbewegung geführt. Angesichts der Schwäche der parteipolitischen Opposition wird der Widerstand gegen die Regierung derzeit im Wesentlichen von einigen Departements getragen und richtet sich inhaltlich vor allem auf den Kampf um mehr regionale Autonomie.

- Die Regierung Morales hat sich trotz ihres spektakulären Wahlerfolges 2005 zu der wohl schwächsten Regierung in der demokratischen Geschichte Boliviens entwickelt. Dies ist im Wesentlichen auf strategische Fehler im Zusammenhang mit der Autonomiepolitik und dem Verfassungsprozess zurückzuführen.
- Boliviens Demokratie ist nicht mehr durch einen Pakt seiner Eliten sondern zunehmend durch antagonistische Positionen gekennzeichnet. Dies lähmt und gefährdet die Demokratie empfindlich.
- Morales befindet sich zwischen selbst geschaffenen Fronten. Ein realistischer Ausweg aus dem verfestigten politisch-strategischen Patt ist nicht erkennbar. Auch ein Referendum zur Abberufung der Regierung im August wird diese Krise nicht beenden.
- Die Regierung Morales hat die historische Chance eines Neuanfangs vertan und Bolivien vielmehr eine neue, konfliktbeladene Transitionsphase aufgebürdet.

Schlagwörter: Bolivien, Verfassung, Autonomie, Präsidentialismus

Die politische Situation Boliviens ist durch eine paradoxe Asymmetrie gekennzeichnet. Die Regierung Morales wurde zwar mit 54% der Stimmen gewählt, ist gleichzeitig aber die wohl schwächste Regierung in der demokratischen Geschichte des Landes.

Der unter skandalösen Umständen verabschiedete Verfassungsentwurf, mit dem die Regierungspartei MAS die „Neugründung“ des Landes und ihr politisches Hegemonieprojekt umsetzen will, stößt auf teilweise erbitterten Widerstand der Mehrzahl der neun Departements und der Oppositionsparteien. Staatspräsident Morales ist inzwischen nicht mehr in der Lage, in einige Departements zu reisen, ohne gewaltsame Zusammenstöße zu riskieren. Die Gesellschaft driftet auseinander und der territoriale Einflussbereich Morales' wird immer geringer. Zur Regierungshalbzzeit der MAS steckt Bolivien in einem fundamentalistischen, sich zunehmend radikalisierenden politisch-strategischen Patt.

Vom „Klonen strategischer Fehler“

Die Ursachen der Krise sind vielfältiger Natur, eine Zeitung sprach dabei vom „Klonen strategischer Fehler“. Nach den Präsidentschaftswahlen glaubte die MAS, auch die Zweidrittelmehrheit in den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung (*Asamblea Constituyente* – AC) erreichen zu können. Sie verkannte dabei, dass bei den Präfektenwahlen in sechs Departements Oppositionskandidaten gewählt worden waren und dass das mit der Opposition verabschiedete Wahlgesetz zur AC eine solche Mehrheit der MAS von vornherein unmöglich machte. In der Folgezeit machte die MAS deutlich, dass aus der Analyse, man habe mit der Präsidentschaftswahl die Regierung, nicht aber die Macht gewonnen, nun die Konsequenzen gezogen werden sollten. Statt die zur Zusammenarbeit bereiten Kräfte zu Verbündeten zu machen und sich so die Gestaltungsmehrheit in der AC zu sichern, ging die MAS auf Konfrontationskurs.

Die Erarbeitung der Geschäftsordnung geriet zur Machtprobe zwischen MAS und Oppositionsparteien. Die MAS wollte die gesetzlich vorgesehene Zweidrittelmehrheit durch eine absolute Mehrheit ersetzen. Die über sieben Monate erbittert geführte Auseinandersetzung lähmte die AC und bedeutete den ersten dramatischen Ansehensverlust der Politik der „Neugründung“.

Der eingestandene strategische Kardinalfehler der MAS bestand in der Ablehnung der Autonomiebestrebungen einiger Departements. Das schwierige Verhältnis Zentralstaat und Regionen ist ein historisches Problem Boliviens, das sich besonders in der Asymmetrie zwischen den wirtschaftlich prosperierenden, als *media luna* (Halbmond) bezeichneten Departements Santa Cruz, Beni, Pando und Tarija und dem andinen Hochland niederschlägt und an Brisanz gewonnen hat. Die Reformen der 1990er Jahre (Volksbeteiligung, Kommunalrechtsreform und administrative Dezentralisierung) betrafen vor allem die kommunale Ebene. Die Forderungen der Departements führten zunächst dazu, dass die dem Präsidenten zustehende Ernennung der Präfekten an das Ergebnis einer „Vor-Wahl“ durch das Volk gebunden wurde. Diese Wahlen wurden zusammen mit den Präsidentschaftswahlen 2005 durchgeführt (Jost 2006: 8ff.). Zudem wurde zusammen mit der Wahl der AC ein Autonomiereferendum abgehalten, das in der *media luna* mit breiter Mehrheit angenommen wurde. Statt sich an die Spitze dieser Autonomiebewegung zu setzen, versuchte die MAS unter dem Druck ihrer wichtigen Basis im andinen Hochland die Autonomieforderung auf das Feindbild einer secessionistisch orientierten Oligarchie von Santa Cruz und einer ethnischen Spaltung des Landes zu reduzieren. Die Regierung wurde in der Folgezeit immer mehr zur Gefangenen dieser verfehlten Strategie.

Zunächst versuchte Morales das für die MAS unbefriedigende Ergebnis der Präfektenwahlen durch in den Präfekturen angesiedelte „Sonderbeauftragte des Präsidenten“ abzumildern, eine erste Kampfansage an das gestärkte Selbstbewusstsein der Departements. Parallel dazu versuchte die Regierung, die gesetzlich normierte Verbindlichkeit des Referendums für die Verfassungsberatungen in Abrede zu stellen. Dies führte zu Volksversammlungen in den Departements der *media luna* und der Erarbeitung von Autonomiestatuten.

Zum Katalysator der Autonomiedebatte wurde das Autonomiekonzept des MAS-Verfassungsentwurfs. Dieser erkannte zwar die Möglichkeit regionaler Autonomie an, sah jedoch gleichzeitig vor, die regionale Autonomie durch eine Vielzahl indigener Autonomien unterhalb der Departementsebene entscheidend zu schwächen. Weitere Aspekte kamen hinzu. So wurde die den Senat ersetzende „Kammer der Departements-Vertreter“ kompetenzmäßig nicht als solche konzipiert. Es

fehlt eine klare verfassungsrechtliche Kompetenzabgrenzung zwischen den verschiedenen Autonomieformen. Die mit der indigenen Autonomie einhergehende Etablierung einer weitgehend unkontrollierten indigenen Rechtsprechung ist ebenfalls zu nennen, über deren Auswirkungen im Allgemeinen und deren Zusammenwirken mit anderen Verfassungsprinzipien im Besonderen keinerlei Vorstellungen bestehen. Eine administrative Untergliederung entlang indigener Grenzziehungen birgt die Gefahr einer „territorialen Atomisierung“ des Landes und besitzt damit ein enormes desintegratives Potenzial, was seitens der MAS jedoch offensichtlich unterschätzt wird.

Da zwischen Regierung und Opposition keine Annäherung in den Autonomievorstellungen möglich war, trat die Auseinandersetzung mit den Autonomiereferenden, die zwischen dem 4. Mai und dem 22. Juni 2008 in den Departements der *media luna* stattfanden, in eine neue Phase ein.

Tabelle 1: Ergebnisse der Autonomieabstimmungen 2006 und 2008 in %

	Autonomiestatut 2008			Autonomiereferendum 2006		
	Ja	Nein	Wahlbeteiligung	Ja	Nein	Wahlbeteiligung
Santa Cruz	85,6	14,4	62,09	71,11	28,89	82,91
Beni	79,5	20,5	64,72	73,83	26,17	82,52
Pando	81,9	18,1	54,77	57,69	42,31	83,21
Tarija	80,3	19,7	65,20	60,80	39,00	82,11

Quelle: Zusammenstellung des Autors auf der Grundlage offizieller Wahlergebnisse.

Mit den deutlichen Abstimmungsergebnissen hat der Autonomieprozess eine Eigendynamik erhalten, die auch durch die fehlende verfassungsrechtliche Grundlage dieser Referenden nicht beeinträchtigt werden kann. Mit Ausnahme von La Paz wollen nun auch die übrigen vier Departements Autonomiestatute vorlegen.

Zum Desaster wurde die strikte Verweigerungshaltung der MAS in der Hauptstadtfrage, d.h. der Forderung einiger Departements und der Opposition, den Regierungssitz von La Paz nach Sucre zu verlegen. Aufgrund der erbitterten Auseinandersetzungen im Departement Chuquisaca verlor die MAS im Juni 2008 die Präfektenwahl und verfügt damit nur noch über zwei der neun Präfekturen.

Ursache dieser für die MAS problematischen Entwicklung ist ein grundlegendes Fehlkalkül. Nach dem triumphalen Wahlerfolg 2005, dem nahezu völligen Verschwinden der traditionellen Parteien und einer schwachen Ausgangslage der verbliebenen oder neu formierten Kräfte rechnete die MAS nicht mit einer nennenswerten organisierten und artikulationsfähigen Gegenwehr. So wie die MAS jedoch seit den Wahlen 2002 äußerst heterogene, in der Unzufriedenheit mit dem politischen System aber weitgehend übereinstimmende Strömungen bündeln konnte, so entwickelte sich die Forderung nach mehr regionaler Autonomie nun zu einem mobilisierenden Leitmotiv all derjenigen Kräfte, die mit Stil und Politik der Regierung Morales nicht mehr einverstanden sind.

Die Herausbildung eines direktorialen Präsidialismus

Die skizzierte Entwicklung hat Auswirkungen auf das politische System Boliviens. Im Kontext der Präsidialismus-Parlamentarismus-Debatte wurde, da der Präsidenten durch das Parlament gewählt wird, sofern dieser in der Direktwahl keine absolute Mehrheit erhält, diskutiert, ob es sich im Falle Boliviens um einen „parlamentarisierten Präsidialismus“ handle (Jost 2003: 222ff.). Diese Fragestellung ist überholt. Vielmehr orchestriert der einzige seit 1982 direkt gewählte Präsident ungewollt, aber äußerst effektiv den historischen Abgesang auf den traditionellen bolivianischen Präsidialismus. Das politische System ist strukturell zunehmend dadurch gekennzeichnet, dass das politische Machtzentrum geografisch nicht mehr ausschließlich in La Paz, und institutionell nicht mehr dominierend im Präsidentenpalast zu verorten ist. Eine signifikante, sich künftig noch verstärkende vertikale Machtverlagerung vom Zentralstaat auf die Departements wird auf der horizontalen Ebene zu regionalen Machtachsen führen, die personell wie inhaltlich die nationale Politik wesentlich (mit)bestimmen werden. Der bolivianische Präsidialismus wird sich zu einem direktorialen Präsidialismus entwickeln, in dem sich der Präsident mit der Rolle eines in vielerlei Hinsicht von anderen Machtfaktoren abhängigen Primus inter Pares wird abfinden müssen. Vor allem wegen der Pluralisierung von Machtzentren ist dies für die Entwicklung des politischen Systems langfristig positiv zu bewerten.

Von der „paktierten“ zur „antagonistischen Demokratie“

Die aus den negativen historischen Erfahrungen entwickelte *democracia pactada* („paktierte Demokratie“) war seit 1985 die Grundlage eines demokratischen, regierbaren und reformfähigen Bolivien, Ende der 1990er Jahre erfuhr sie jedoch einen Wahrnehmungswandel dahingehend, dass sie immer stärker als *closed-shop-system* einer herrschenden Elite empfunden wurde. Dennoch zeigen die durchgeführten Reformen (Verfassungs-, Land- und Erziehungsreform, Ausbau partizipativer Strukturen), dass trotz der offensichtlichen Defizite das (noch) vorherrschende Generalverdikt über das „alte System“ nicht der historischen Realität entspricht. Nicht zuletzt das in dieser Phase verabschiedete Gesetz zur Volksbeteiligung, die Reform des Kommunalwahlrechts und des Wahlrechts zur Abgeordnetenversammlung stellen eine entscheidende Grundlage für Entstehen und Wachstum derjenigen Kräfte dar, die um das Jahr 2000 immer kompromissloser die politische Machtfraße stellten. Dabei herrscht in Bolivien im Gegensatz zu manch ausländischer Lesart kein Zweifel darüber, dass Vieles von dem, was sich seit dem Jahr 2000 ereignet hat, nicht allein einem spontan sich Bahn brechenden Volkszorn zu verdanken ist. Vielmehr ist es nicht unwesentlich Ergebnis einer klar erkennbaren Instrumentalisierung, mit dem Ziel, das repräsentative parlamentarische System zum Scheitern zu bringen.

Bolivien durchlebt aktuell eine Phase einer *democracia antagonizada* („antagonistische Demokratie“), die das Land an den Rand der Unregierbarkeit, der Spaltung und in die immer größer werdende Gefahr gewaltsamer Auseinandersetzungen treibt. Die Auffassung, dass sich Bolivien von einem *estado de derecho* (Rechtsstaat) zu einem *estado de hecho* (Staat der de-facto-Maßnahmen) entwickelt habe, trifft im Land nicht mehr auf Widerspruch.

Widerstand gegen das politische Hegemonieprojekt

Der MAS geht es erklärtermaßen darum, mit der neuen Verfassung ihr politisches Hegemonieprojekt festzuschreiben. Es geht nicht ausschließlich um ein Inklusionsprojekt zugunsten derjenigen, die politisch oder sozio-ökonomisch ausgeschlos-

sen waren. Es geht auch um ein Exklusionsprojekt gegenüber denjenigen, denen kollektiv die Verantwortung für alle problematischen Entwicklungen seit 1492 zugeschoben wird. Dies wird offen erklärt und mit einer Vision von „zwei Bolivien“ begründet. Der Widerstand hiergegen sollte nicht überraschen.

Wohin die Reise gehen soll, wird aus dem Verfassungsentwurf und den deutlichen Bekenntnissen der Regierung ersichtlich. Es geht nicht nur um verschiedene mehr oder weniger große Reformen, gegen die sich nur die angeblich unbelehrbare Oligarchie eines Departements stemmt. Es geht im Kern um ein anderes Verständnis von Herrschaftslegitimation und -ausübung. Dies wurde bereits bei der Verabschiedung des Verfassungsentwurfs deutlich. Das Vorgehen der regierungsgesteuerten Mehrheitsfraktion in der AC (Bruch der Geschäftsordnung, Ausschluss der Opposition, Abstimmung nach Kapitelüberschriften ohne inhaltliche Diskussion, Nichtzulassung von Wortmeldungen oder die öffentlich dokumentierte Unkenntnis des MAS-Fraktionsvorsitzenden darüber, was die AC verabschiedet hat) verfestigte den Eindruck, dass dieser Entwurf um jeden Preis durchgesetzt werden sollte.

Die Autonomiereferenden der *media luna* und die Präfektenwahlen in Chuquisaca machen deutlich, dass diese Debatte eine gesamtgesellschaftliche Dimension gewonnen hat. Diese wird an Intensität und Breitenwirkung noch zunehmen, und es werden neben der Autonomiefrage weitere Themen in den Mittelpunkt treten. Dabei wird der Katalog unerfüllbarer Verheißungen vernachlässigt werden, die langfristig zu einer Enttäuschung über leere Papierformeln führen und auf Dauer durch den Symbolgehalt der Verfassung nicht aufgefangen werden können. Vielmehr wird es um eine Fülle konzeptioneller Unklarheiten über das Zusammenwirken verschiedener Regelungsbereiche, anarchische Elemente oder widersprüchliche Doppelregelungen gehen, die die Praktikabilität dieser Verfassung in Frage stellen.

Ins Zentrum der Auseinandersetzung werden Aspekte rücken, die das im Verfassungsentwurf der MAS enthaltene Hegemonieprojekt ausmachen. Um nur einige anzuführen¹:

¹ Für eine ausführlichere Bewertung des MAS-Verfassungsentwurfs siehe: IDEA:2008.

- Das an das deutsche Bundestagswahlrecht angelehnte Wahlsystem wird grundlegend geändert. Die Abgeordneten werden künftig nur noch in Wahlkreisen mit einfacher Mehrheit ohne jeden proportionalen Ausgleich zwischen den Parteien gewählt. Hinzu kommt die Einrichtung verfassungsrechtlich nicht konkretisierter indigener Wahlgebiete. Damit soll das Entstehen starker nationaler Parteien neben der MAS verhindert und die künftige MAS-Mehrheit gesichert werden.
- Der Zugang zu allen Wahl- und Amtsfunktionen wird von der Beherrschung der spanischen und einer indigenen Sprache abhängig gemacht.
- Die Regierung Morales hatte von Beginn an kein Verständnis für die Notwendigkeit unabhängiger Institutionen. Es dominiert eine instrumentalistische, auch die Gewaltentrennung ablehnende Sicht. Alle haben sich dem Projekt der *refundación* unterzuordnen. Die Regierung hat seit ihrem Amtsantritt alles versucht, funktionierende Institutionen, allen voran das Verfassungsgericht, zu schwächen oder handlungsunfähig zu machen.

Das im MAS-Entwurf vorgesehene Institutionengefüge wird durch eine verfassungsrechtlich nicht konkretisierte „soziale Kontrolle“ durch die sozialen Bewegungen und die Zivilgesellschaft überlagert. Dies hat Konsequenzen für alle Institutionen einschließlich der Gerichtsbarkeit. Die „soziale Kontrolle“ als über den Institutionen stehendem Kontrollinstrument ist offensichtlich der Ersatz für die von der MAS früher angestrebte *poder ciudadano* (Bürgergewalt). Zudem hat Morales angekündigt, er werde nach Verabschiedung der Verfassung einen Nationalrat der sozialen Bewegungen ins Leben rufen, der eine Supervisionsfunktion übernehmen soll. Machtstrategisch ist dies der Versuch, die zur Machterlangung erfolgreich angewandte Doppelstrategie parlamentarischer und außerparlamentarischer Präsenz nun zur Machtstabilisierung zu institutionalisieren. Abgestützt wird diese „soziale Kontrolle“ durch die Möglichkeit einer via Referendum erfolgenden Abberufung aller Amts- und Mandatsträger. Demokratische und unabhängige Institutionen dürften angesichts der regierungsseitig propagierten und legitimierten Formen von „Volksbeteiligung“ mit diesem Konzept nur schwer vereinbar sein.

Extrakonstitutionelle Faktoren der Demokratiegefährdung

Neben den genannten Verfassungsnormen sind auch extrakonstitutionelle Faktoren zu berücksichtigen, die die Demokratiequalität und -stabilität ausmachen und beeinflussen. Einige zentrale Faktoren sollen skizziert werden:

- Es sind Ansätze einer Nomenklatura-Bildung erkennbar.
- Der Komplex des Drogenhandels hat sich ausgeweitet. Die internen wie externen Auswirkungen werden seitens der Regierung unterschätzt.
- Es sind regierungsseitig autokratisch-autoritäre Praktiken erkennbar. So lehnte Morales einen internationalen Kredit über US\$ 18 Mio. an den Wahlgerichtshof mit der Begründung ab, der Präsident des Wahlgerichtshofs habe ihn in einer Vorlesung öffentlich kritisiert. Ein beredtes Beispiel für Morales' Demokratieverständnis.
- Alarmierend ist auch, dass zu seit Ende der Militärdiktatur nicht mehr üblichen Praktiken gegriffen wird. Die Entführung eines Oppositionellen durch verummte Sicherheitskräfte von Sucre nach La Paz hat die Öffentlichkeit nachhaltig erschüttert. Dies gilt ebenso für den im Juni durch einen im Präsidentenpalast angestellten Militär verübten Bombenanschlag auf eine Fernsehanstalt im Kontext des Autonomiereferendums von Tarija.
- Die zu Oppositionszeiten der MAS praktizierte Doppelstrategie zwischen parlamentarischer Präsenz und außerparlamentarischer Mobilisierung wird in der Regierungsverantwortung fortgesetzt. Es mehren sich die Anzeichen, dass diese Doppelstrategie regierungsseitig immer weniger kontrollierbar wird.
- Diese Faktoren bilden zusammen mit einem feindbilddominierten Diskurs und einer dramatischen Polarisierung der Gesellschaft eine Grundlage dafür, dass die im extremen Sektor weiterhin bestehende Option des bewaffneten Kampfes künftig ein sehr viel deutlicheres Echo als Anfang der 1990er Jahre finden könnte.

Morales zwischen selbst geschaffenen Fronten

Morales befindet sich in einer gefährlichen, strategisch kaum auflösbaren Situation. Auf der einen Seite hat er aufgrund der Radikalisierung der

MAS und der ihn unterstützenden Bewegungen weite Teile der urbanen Mittelschicht verloren, die ihm 2005 zur Mehrheit verhalf. Eine weitere Radikalisierung und die anwachsende politische und wirtschaftliche Instabilität des Landes können zu weiteren Wählerverlusten führen. Vor allem aber hat diese Radikalisierung zu einer Politisierung der Morales-Gegner und damit der Entstehung eines zunehmend artikulationsfähigen, nicht auf Parteien begrenzten Oppositionspotenzials geführt.

Auf der anderen Seite sieht sich Morales dem Druck des radikalen indigenistischen Flügels der Aymara-Bewegung ausgesetzt, der in der MAS, und allen voran in Morales und seinem Vize-Präsidenten García Linera opportunistische Kriegsgewinnler der Ereignisse seit dem Jahre 2000 (Blockade des Hochlandes, „Wasser- und Erdgaskrieg“, Sturz von Präsident Lozada) sieht. Dieser Sektor sieht sich von Morales, der als *cocalero*-Gewerkschafter indigene Themen erst im Wahlkampf 2005 für sich entdeckte, instrumentalisiert, ja mystifiziert. Kernforderungen der indigenen Bewegung würden nicht erfüllt. Die aktuelle Einschätzung der Alternativlosigkeit zur Figur Morales überdeckt (noch) eine Reihe offensichtlicher Sollbruchstellen in der breit gefächerten Koalitions- und Machterhaltungsmaschinerie MAS. Ein radikaler Aymara-Führer wörtlich: „Wenn der Druck der *media luna* nicht so stark wäre, hätten wir Morales schon gestürzt“.

Auch wenn es für etwa 30-35% der Wähler hauptsächlich darauf ankommt, dass mit der MAS „ihre Leute“ an der Regierung sind, ist abzusehen, dass Morales immer stärker an den tatsächlichen Ergebnissen seiner Politik gemessen wird. Hier greifen nun verschiedene Faktoren ineinander. Die aktuell vollen Staatskassen können nicht darüber hinwegtäuschen, dass die wirtschaftliche Entwicklung Boliviens auf fragilem Boden steht. Es ist abzusehen, dass die sogenannte Nationalisierung der Bodenschätze nicht zum propagierten Wachstums- und Einkommensschlager werden wird. Gleichzeitig stößt eine symbolisch-populistische Politik an ihre Grenzen. Maßnahmen wie die medienwirksame Besetzung einiger Erdgasfelder durch das Militär oder die Ausweitung der Nationalisierungen, mit denen Morales bestimmte Krisensituationen kurzfristig propagandistisch überdecken konnte, sind nicht beliebig wiederholbar.

Ausweg *revocatoria*?

Um der durch die Verfassungsdebatte ausgelösten Krise etwas entgegenzusetzen, brachte die MAS ein verfassungsrechtlich nicht vorgesehenes Abberufungsreferendum (*referendum revocatorio*) ins Parlament ein. Damit soll die Bevölkerung über den Amtsverbleib des Präsidenten und der Präfekten entscheiden. Der Trick ist, dass – wie auch von der Organisation Amerikanischer Staaten moniert – unterschiedliche Abberufungskriterien für den Präsidenten und die Präfekten festgelegt wurden. Die Absicht ist, sich auf diesem Wege oppositioneller Präfekten zu entledigen. Das Referendum wurde zunächst von dem oppositionsdominierten Senat blockiert, wenige Tage nach der Abstimmung über das Autonomiestatut in Santa Cruz aber erneut aufgegriffen und verabschiedet. Für diese überraschende Wende der Opposition sind zwei Gründe ausschlaggebend. Zum einen wollte die größte Oppositionspartei PODEMOS, die sich zu Recht in der Gefahr sieht, gegenüber dem immer stärker werdenden Führungsanspruch der Departements weiter ins Hintertreffen zu geraten, verdeutlichen, dass auch die parteipolitische Opposition eine Rolle spielt. Zum andern soll, da nur ein nationales Referendum pro Jahr zulässig ist, verhindert werden, dass über den Verfassungsentwurf abgestimmt wird. Da die aktuelle Verfassung eine unmittelbare Wiederwahl des Präsidenten verbietet, wäre eine erneute Kandidatur von Morales, ohne Zweifel das strategische Hauptziel der MAS, unmöglich. Die Regierung soll bis zum Ende der Wahlperiode 2010 amtieren, in der Hoffnung, dass der Verschleißprozess und die erwarteten wirtschaftlichen Probleme eine Neustrukturierung der politischen Landschaft befördern.

Obwohl die Regierung die geforderte Angleichung der Abberufungskriterien ablehnt und zwei Departements die Teilnahme am Referendum verweigern, ist der Wahlkampf für das auf den 10. August 2008 terminierte Referendum im vollen Gange und hat die Stimmung im Land weiter angeheizt. MAS-Vertreter haben mit der Schließung des von der Opposition dominierten Senats gedroht. Morales hat offen zugegeben, dass das Geld, das er seit Ansetzung des Referendums vor allem an die von der MAS beherrschten Kommunen noch großzügiger als früher verteilt, unmittelbar von Venezuela stammt. Um den Mittelabfluss zu beschleunigen, würde das Geld auf

seinen ausdrücklichen Wunsch nicht über den bolivianischen Staatshaushalt, sondern unmittelbar über die venezolanische Botschaft ausgezahlt.

Die Glaubwürdigkeit des Referendums wird auch durch immer neue Meldungen über einen durch die Regierung vorbereiteten Wahlbetrug in Frage gestellt. Die Einschreibung ins Wahlregister hängt von der Vorlage eines Personalausweises ab. Um die noch nicht erfasste Bevölkerung mit diesen Ausweisen auszustatten, hat die Regierung ein von Venezuela finanziertes Programm initiiert. Seit über einem Jahr mehren sich Hinweise auf Manipulationen. Die rechtliche Zuständigkeit wurde auf die Polizei verlagert, der Wahlgerichtshof kann die Ausgabe der Ausweise also nicht prüfen. Ausweise werden außerdem in den Zentralen der MAS ausgegeben. Laut der Aussage eines Projektleiters der Polizei vom April 2007 gibt es parallele Register, wobei das Register, das den Ausweisinhaber mit Foto erfasse, Fotos enthalte, auf denen Gruppenbilder, Landschaften oder Gegenstände zu sehen seien. Jüngste Feststellungen der Vergabe von identischen Ausweisnummern für verschiedene Wahlbezirke oder die Ausgabe an bereits verstorbene Personen mehren die Zweifel an einem sauberen Verfahren.

Eine neue Transition

Ein Ausweg aus der Pattsituation ist schließlich auch deshalb so schwierig, weil von den Konfliktgegnern – die Regierung und die Präfekten – keiner ein nachhaltiges politisches Übergewicht herzustellen vermag. Vom Abberufungsreferendum erwartet niemand eine grundsätzliche Machtverschiebung. Zu erwarten ist wegen der strittigen Abberufungskriterien vielmehr eine weitere Konfliktverschärfung. Somit ist derzeit keine Entwicklung in Sicht, die eine interne Neugewichtung der Kräfte zugunsten verhandlungsbereiter Sektoren bewirken und damit zu einer belastbaren Annäherung der Konfliktparteien führen könnte.

Der entscheidende Machtkampf wird daher nicht im Abberufungsreferendum, sondern über den Verfassungsentwurf ausgetragen. Während für die Regierungshardliner nicht ein Komma des Entwurfs zur Debatte steht, kommen für die Oppositionshardliner Detailänderungen dem Versuch einer Schönheitsoperation an Frankensteins Monster gleich. Zwischen diesen Polen waren

ernsthafte Verhandlungen bislang unmöglich. Trotz vager Lippenbekenntnisse ist nicht erkennbar, dass die Regierung begriffen hat, dass sich ein neuer Gesellschaftsvertrag nicht mit der Formel „50% + 1“ schließen lässt, und dies umso weniger, je stärker er als exklusives Hegemonieprojekt und Konstitutionalisierung eines historischen Revanchismus propagiert und verstanden wird. Vielmehr ist davon auszugehen, dass Morales seine Verfassung nach einem Scheitern des Referendums unverändert zur Abstimmung stellen wird. Zusammen mit den 2009 anstehenden Kommunalwahlen bedeutet dies für Bolivien ein weiteres Jahr fundamentaler, die Spaltung des Landes weiter verstärkender Auseinandersetzungen. Zu befürchten ist, dass der Tiefpunkt der Entwicklung noch nicht erreicht ist. Dramatische Eskalationsstufen sind denkbar. Die Hoffnung, die Situation aussitzen und sich bis zu den Präsidentschaftswahlen 2010 durchlavieren zu können, dürfte sich als gefährlicher Trugschluss erweisen.

Daher könnte die Regierung Morales die (erste) Regierung einer länger andauernden, äußerst problematischen und nicht nur friedlich verlaufenden Transitionsphase werden, in der Bolivien eine umfassende Neuformierung politischer und gesellschaftlicher Kräfte sowie eine tief greifende Diskussion eines neuen Gesellschaftsvertrages bewältigen muss.

Literatur

- Jost, Stefan (2003): Bolivien: Politisches System und Reformprozess 1993-1997. Opladen: Leske + Budrich.
- Jost, Stefan (2006): Bolivien nach dem politischen Erdbeben, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 2.
- IDEA Internacional (2008): Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana, La Paz: IDEA.

■ Der Autor

PD Dr. rer. pol. habil. Stefan Jost ist Jurist und Politikwissenschaftler. Er arbeitete zwischen 1993 und 2001 als Landesbeauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Bolivien sowie als Direktor des Regionalprogramms „Rechtsstaat und Demokratie in Lateinamerika“ mit Sitz in Buenos Aires. Er ist Privatdozent für Politikwissenschaft an der Universität Trier. Gutachterliche Tätigkeit im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. Schwerpunkte sind Lateinamerika, Entwicklungspolitik, Spanien.

E-Mail: <pdjost_unitrier@yahoo.de>

■ Gegenwärtige Forschung im GIGA zum Thema

Im Rahmen des Forschungsschwerpunkts 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ führt das GIGA Institut für Lateinamerika-Studien das Forschungsprojekt „Krisen und Wandel politischer Institutionen in Lateinamerika“ durch. Das Aufkommen populistischer Politiker, die wachsende Zahl vorzeitig beendeter Präsidentschaften (*failed presidencies*), wiederkehrende Verfassungsreformen und Ergebnisse von Meinungsumfragen weisen auf eine tief greifende Krise der politischen Institutionen in Lateinamerika hin. Allerdings haben sich auch Modelle erfolgreichen institutionellen Wandels (einschließlich informeller Institutionen) und demokratischer Konsolidierung herauskristallisiert. Das ILAS fragt nach den Ursachen der institutionellen Krisen, analysiert die Funktionsweise zentraler politischer Institutionen und Vermittlungsstrukturen (Parteien) und bewertet politische Reformprozesse in Lateinamerika.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Buitrago, Miguel A. (2007): Boliviens neue Verfassung – ein Land vor der Zerreißprobe, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 12.

Buitrago, Miguel A. (2007): „El proceso constitucional boliviano: Dos visiones de país“, in: *Iberoamericana*, Nr. 26, 7. Jg., S. 189-196.

Ernst, Tanja (2007): „Zwischen Rhetorik und Reformen – die ‚Neugründung‘ Boliviens“, in: *Lateinamerika Analysen* 17, S. 177-197.

Jost, Stefan (2006): Bolivien nach dem politischen Erdbeben, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 2.

Kurtenbach, Sabine et al. (Hrsg.) (2004): Die Andenregion. Neuer Krisenbogen in Lateinamerika. Frankfurt: Vervuert.

Mähler, Annegret (2007): „Bolivianische Erdgaspolitik im Wandel“, in: *Lateinamerika Analysen* 16, S. 125-147.

Marmon, Tangmar (2005): Bolivien hat die Wahl: Welchen Weg wird der neue Präsident einschlagen?, *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 23.

Marmon, Tangmar (2005): Bolivien – auf dem Weg in die Unregierbarkeit? Der dritte Präsident in drei Jahren, *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 12.

Marmon, Tangmar/ Kramer, Andrea (2006): Ethnische Parteien der Andenländer: Von sozialen Bewegungen zu politischen Gestaltern, *GIGA Focus Lateinamerika*, Nr. 11.

Minkner-Bünjer, Mechthild (2005): Munizipalwahlen in Bolivien: Politische Partizipation im Test, *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 6.

Quiroga, Yesko (2006): „Bolivien: Revolution in der Demokratie?“, in: *Lateinamerika Analysen* 14, S. 75-111.

Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost sowie zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der *GIGA Focus Lateinamerika* wird vom Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Die Herausgeber können für die Richtigkeit und Vollständigkeit sowie für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben, nicht haftbar gemacht werden; die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht. Download unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus>.

Redaktion: Sebastian Huhn; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler

Lektorat: Julia Kramer; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A *Focus*
German  Institute of Global and Area Studies
Institut für Lateinamerika-Studien

IMPRESSUM